



Instituto de
Relaciones
Internacionales



orientemedio@iri.edu.ar

Estudios

Conflicto en el Golfo: crisis diplomática y transformaciones en Medio Oriente¹.

Mariela Cuadro²

El retiro de los embajadores de Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos (EAU) y Bahrein de Qatar el 5 de marzo de 2014 es un acontecimiento que debe ser leído como síntoma de grandes cambios en las relaciones de poder en Medio Oriente, producto, en buena medida, de los levantamientos árabes que hicieron temblar a los gobiernos de la región. Si bien las fricciones y rispideces principalmente entre el Reino de Arabia Saudita y Qatar tienen antecedentes, el grado de publicidad que tomó el actual conflicto³ y el contexto de cambios de alianzas en el que éste se despliega, augura, de perdurar, efectos importantes en la política regional. Por otra parte, estando la mayoría de los países árabes sumidos en conflictos internos, el peso relativo de los países del Golfo en la región se torna aún más importante.

Los efectos de esta crisis se están sintiendo al escribir estas líneas. A modo de ejemplo, el visible aislamiento de la Franja de Gaza, gobernada por Hamas, y el abandono de su pobla-

¹ El presente texto es una adaptación de la ponencia presentada en la "Gulf Roundtable" organizada por el Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN) que tuvo lugar el 24 de julio en el edificio del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina. Junto a la autora expusieron: el Dr. Abdullah Baabood, el Dr. Khaled Almezaini y el Dr. Luciano Zaccara (Qatar University) y los Dres. David B. Roberts y Jean-Marc Rickli (King's College London, de Doha).

² Doctora en Relaciones Internacionales (IRI - UNLP). Licenciada en Sociología (UBA). Becaria del CONICET (beca post-doctoral). Coordinadora-investigadora del Departamento de Medio Oriente (IRI-UNLP). Docente de la Cátedra Sociología del Medio Oriente (UBA).

³ En general, la política al interior de y entre los Estados del Golfo suele estar atravesada por un marcado secretismo. Según David B. Roberts, fue un error por parte de Arabia Saudita haberle dado tanta publicidad al asunto en esta ocasión, en un contexto en el que el nuevo Emir qatari, Tamim Al-Thani, había asumido hacía muy poco tiempo el poder. Según el analista británico, si Tamim se dejaba amedrentar por Riad y, debido a ello, transformaba sus políticas, al ser recién llegado, su gobierno estaría marcado por haber cedido ante las presiones. De este modo, la publicidad de la cuestión se transformó en uno de los factores explicativos de su duración y de su intensidad.

ción ante la actual incursión israelí por parte de la gran mayoría de los países árabes, sólo son comprensibles si se tiene en cuenta el rol de la Hermandad Musulmana (HM) en el marco de los levantamientos en los distintos países árabes y las diversas relaciones de estos últimos con la primera.

En efecto, las disputas inter-árabes se están desarrollando en torno al apoyo o rechazo que genera esta organización. Si Arabia Saudita, EAU y Egipto se encuentran a la vanguardia de los Estados que actualmente buscan destruirla, Qatar (junto a Turquía) la ha tomado como herramienta de su política exterior. Ya que la HM es la única organización con presencia en casi todos los países del mundo árabe, a través de ella Doha busca tener incidencia en la región. De allí que Qatar se presente actualmente como el único país árabe capaz de diseñar un proyecto de tregua entre Hamas e Israel.

Por el momento, el distanciamiento no implicó ni el cierre de la frontera de Arabia Saudita con Qatar, ni el bloqueo del espacio aéreo saudí a la aviación comercial qatarí, cuestiones que entraron en consideración en los círculos decisorios saudíes.

Ahora bien, la crisis no puede ser reducida a una de índole diplomática entre Arabia Saudita y Qatar, ya que también implica a los otros cuatro miembros del Consejo de Cooperación del Golfo⁴ (CCG). Esquemáticamente, es posible distinguir un bloque conciso formado por Arabia Saudita, Bahrein y EAU. De los otros tres países que también forman el CCG, el más cercano a este bloque es Kuwait. Sin embargo, a diferencia de sus vecinos del Golfo, Kuwait tiene un Parlamento fuerte cuya línea política no siempre se encuentra alineada con la de la familia gobernante, Al-Sabah. A modo de ejemplo, el Parlamento está dificultando la aceptación por parte de Kuwait de una enmienda al pacto de seguridad del CCG del año 2012⁵ sobre la base de que el mismo es contrario a la Constitución kuwaití y de que amenaza la soberanía estatal.

Las enmiendas al pacto de seguridad son otro modo que ha encontrado Arabia Saudita para acercar al CCG a constituirse en unión. Este objetivo saudí fue enunciado explícitamente por primera vez en 2011 y fue repetido en noviembre de 2013. Mientras que, en el campo de la seguridad, fueron los parlamentarios kuwaitíes los encargados de posponer la concreción de una unión, el rechazo de la última propuesta referida estuvo a cargo de Omán. Si bien este ha sido otro golpe para los objetivos saudíes, no es un movimiento novedoso por parte de Omán que tiene una historia de aspirar a la neutralidad en términos de su política externa. Es así como tiene buenas relaciones también con Irán. En efecto, Omán fue anfitrión de reuniones entre Estados Unidos y la República Islámica que tuvieron lugar antes de la materialización de las negociaciones oficiales en torno al plan nuclear persa. (Según cables de *Wikileaks*, Omán ha estado intentando acercar a ambas partes por lo menos desde el año 2009). A diferencia de Arabia Saudita, EAU y Bahrein, por distintas razones, Omán, Kuwait y Qatar han mantenido relaciones amigables con Teherán.

⁴ El Consejo de Cooperación del Golfo es una institución regional dedicada, principalmente, a la integración en materia de seguridad. Fue formada en el año 1981 como respuesta a la Revolución Islámica de Irán, revolución capitalizada por el clero shiíta iraní.

⁵ Entre otros puntos, la enmienda propuesta obliga a los Estados firmantes a entregar a ciudadanos propios si son sospechados por otro/s Estado/s miembro de estar atentando contra su seguridad.

Sin embargo, el conflicto involucra en mayor medida a Qatar. Como se afirmó, en marzo Bahréin, EAU y Arabia Saudita retiraron a sus embajadores de Doha argumentando que había violado el acuerdo de seguridad por el cual los Estados del CCG están vinculados, que, asimismo, había violado el compromiso de no interferir en los asuntos de los otros Estados, y de no apoyar individuos y/u organizaciones que amenazaran su seguridad y estabilidad, y de no albergar a medios de comunicación "hostiles". Todos estos puntos hacían referencia al apoyo por parte de Qatar de la HM y a la política editorial de *Al Jazeera*, la corporación mediática qatarí.

Por su parte, las autoridades de Qatar respondieron con otro comunicado en el que manifestaron "sorpresa y pesar" por la decisión y decidieron no adoptar una medida recíproca, es decir que sus embajadores permanecieron en sus puestos originales. Doha atribuyó el movimiento de los tres países del Golfo no a intereses y cuestiones de seguridad atinentes a dicha sub-región, sino a cuestiones ajenas al CCG. En esta línea, su Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Khalid Bin Mohammed Al-Attiyah, salió a ratificar el derecho de Qatar a defender su independencia en términos de política exterior. Por otra parte, presentó al país que representa como un país preocupado por la democracia en Medio Oriente. Al respecto, afirmó que el segundo principio básico de la política exterior qatarí (siendo el primero el de la independencia) es su compromiso de apoyar el derecho de los pueblos a la auto-determinación y a las aspiraciones de justicia y libertad. Así, explicó el apoyo a las democracias que emergieron de la "Primavera Árabe", en una clara referencia a la situación en Egipto.

Para comprender la importancia de la relación de hermandad entre los Estados del Golfo, es válido señalar que la decisión del retiro de embajadores provocó una caída del Índice del Sector Bancario y Financiero qatarí del 2.46% y del Índice de Sector de Bienes y Servicios qatarí de 0.71%. El Sector Industrial, por su parte, mostró una caída de 0.20% y el de Seguros de 1.22%.

Supuestamente, la cuestión encontró una solución un mes después, gracias a la mediación de Kuwait, pero los embajadores aún no han retornado a Doha y Qatar no ha cumplido con las demandas de los tres países. En la declaración, se afirmó que "los participantes acordaron adoptar medidas para asegurar trabajar en conjunto y que las políticas de cualquier Estado individual no afecten los intereses, la seguridad o la estabilidad de ningún otro Estado miembro, sin afectar la soberanía de ninguno de sus Estados".

Una clara prueba del carácter irresoluto de la disputa la proporcionó el desfile militar que Arabia Saudita llevó a cabo en mayo último. El desfile, denominado "Espada de Abdullah" (en referencia al nombre del rey saudí), fue el mayor ejercicio militar de la historia de Arabia Saudita. Ciento treinta mil soldados participaron en él. Bahréin, EAU, Kuwait y Omán (entre otros) enviaron representantes. No hubo ningún enviado qatarí. Según *Al Arabiyya*, periódico saudí, un funcionario del reino afirmó que "Qatar debería estar tomando nota de estos ejercicios y de este desfile"⁶.

⁶ <http://english.alarabiya.net/en/views/news/middle-east/2014/05/04/Saudi-Arabia-flashes-its-might-in-strategic-military-parade.html>

Algunos antecedentes.

Respecto a la historia de la relación entre los dos actores identificados como principales, Arabia Saudita y Qatar, no siempre ha estado signada por la amistad. La ruptura de los lazos amistosos fue posible sobre todo a partir de la Segunda Guerra del Golfo cuando se demostró que Arabia Saudita no podía proteger a Qatar, ya que no había sido capaz de hacerlo con Kuwait ante la invasión iraquí. Por esta razón, Doha comenzó a buscar protección en otros actores, principalmente, en Estados Unidos.

Como ejemplos de esta relación, puede remitirse al/a la lector/a a 1992 cuando un conflicto fronterizo entre ambos países árabes arrojó como resultado la muerte de dos qataríes.

Asimismo, en la década del 90s del siglo pasado, además de establecer un Acuerdo de Cooperación en Defensa con Estados Unidos, Qatar también mejoró sus relaciones con Irán y con Israel, ambos enemistados con Arabia Saudita. Al punto de que en 1996 estableció una oficina comercial con Israel en Doha.

Por otra parte, en 2002 Arabia Saudita retiró por primera vez a su embajador de Doha, esta vez en protesta por una serie de críticas hacia el reino que habían sido puestas al aire por un *talk show* emitido por *Al Jazeera*. El embajador saudí volvió a su puesto recién en 2008. Durante estos años Qatar profundizó sus lazos con el Presidente sirio, Bashar Al-Assad, principal aliado de Irán, enemigo de Arabia Saudita por antonomasia.

Otro hito en la relación fue en el año 2006 cuando Arabia Saudita impidió el desarrollo de un gasoducto entre Qatar y EAU que tenía que atravesar por aguas territoriales saudíes. Ese mismo año, en el marco del ataque israelí a Líbano, Qatar y Arabia Saudita adoptaron distintas posturas: mientras que Qatar apoyó la política llevada a cabo por Hezbollah, Riad acusó al movimiento de resistencia con asiento en Líbano de provocar a Israel. Algo similar sucedió durante el ataque israelí a Gaza en 2008/2009, cuando Qatar apoyó al Hamas palestino y Arabia Saudita lo acusó de haber provocado a Israel⁷.

En 2007, el Emir de Qatar visitó Arabia Saudita y desde ese momento las relaciones entre los dos países comenzaron a mejorar. Como símbolo de este mejoramiento, en 2010 y por pedido del Rey Abdullah, Doha liberó un número no revelado de saudíes que habían sido acusados de formar parte de un intento de golpe de estado en Qatar en 1996.

Pero, como ya fue afirmado, el mejoramiento de las relaciones duró hasta los levantamientos árabes. El conflicto se evidenció en 2012 cuando Qatar no fue invitado a una reunión del CCG que trató los temas de Siria e Irán.

De acuerdo a David B. Roberts, lo que explica el conflicto entre Qatar y Arabia Saudita es la insistencia del primero en llevar adelante una política exterior independiente de la última y que, en muchas ocasiones, choca directamente con sus intereses.

⁷ Tanto Hezbollah como Hamas eran apoyados por Irán.

Arabia Saudita y Qatar frente a la “Primavera Árabe”.

El conflicto entre ambos países estalló debido a los levantamientos árabes. En dicho contexto, Qatar apoyó a la HM en Egipto, en Libia, en Siria y en Túnez (y al momento de estas líneas también lo está haciendo en Gaza). Este apoyo se hizo evidente a través de la cobertura de los levantamientos árabes por *Al Jazeera*.

El desacuerdo entre los países llegó a su apogeo con el golpe de estado llevado a cabo por el ejército egipcio el 3 de julio de 2013 contra el primer Presidente electo del país, Mohammed Morsi, perteneciente al Partido de la Justicia y la Libertad, ligado a la Hermandad Musulmana. Mientras los lazos entre Qatar y esta última organización son estrechos, y a pesar de que la primera visita al exterior de Morsi fue a Riad (con el objetivo de eliminar sospechas por parte del reino hacia su gobierno), Arabia Saudita y EAU apoyaron el golpe, liberando millones de dólares al ejército egipcio para facilitar su mantenimiento en el poder⁸. El encarcelamiento de cuatro periodistas de la corporación mediática qatarí, *Al Jazeera*, por parte de las Fuerzas Armadas egipcias no hizo más que aumentar la tensión. Asimismo, Qatar, junto a Turquía, fue excluido de una Conferencia de dos días del Consejo Supremo de Asuntos Islámicos que tuvo lugar en abril de 2014 en Egipto. Las autoridades del evento explicaron que la decisión fue tomada debido a que el país del Golfo se encuentra inmiscuido en actos que “dañan la seguridad de Egipto”. En esta línea, el nuevo Presidente egipcio, Abdel Fatah Al-Sisi, ordenó la retirada de su embajador de Doha.

Sin embargo, Qatar no se resignó a la pérdida de Egipto y prometió entregar mil millones de dólares al Banco Central de Sudán como parte de un paquete de ayuda económica. Asimismo, Qatar planea invertir en proyectos agrícolas y energéticos en el país africano. Sudán es de fundamental importancia estratégica para El Cairo ya que por él atraviesa el río Nilo, principal fuente hidráulica y energética de Egipto.

Respecto a Libia, tanto Arabia Saudita como Qatar apoyaron de distintas maneras el derrocamiento del ex Presidente, Muammar Gaddafi. Arabia Saudita condujo la votación respecto al establecimiento de una zona de restricción aérea en la Liga Árabe. Qatar, por su parte, fue el primer país árabe en apoyar la intervención de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) con el objetivo declarado de remover al gobernante. El envío de seis aviones de combate *Mirage* y fuerzas especiales a Libia para apoyar la intervención marcó un giro en la política qatarí, acostumbrada a un rol de mediación más que de intervención directa. Ahora bien, una vez derrocado Gaddafi, Riad pasó a apoyar al grupo liderado por Khalifa Haftar, enemistado con organizaciones islamistas, entre ellas, el grupo apoyado por Qatar, el Partido de la Justicia y la Construcción, ligado a la HM. En junio de 2014 Haftar denunció el apoyo de Doha a militantes armados.

Doha y Riad también se encuentran enfrentados por el conflicto en Siria. En un primer momento, tanto Arabia Saudita como Qatar apoyaron al gobierno sirio. Qatar debido a relaciones que ya fueron mencionadas, Arabia Saudita debido a que intentaba mantener la estabilidad en Líbano, amenazada por la inestabilidad en Siria. Sin embargo, ambos apoyos cayeron unos meses luego de comenzado el conflicto. Los dos países del Golfo difieren en las fac-

⁸ Se estima que Arabia Saudita y EAU entregaron, en conjunto, unos veinte mil millones de dólares a Egipto desde el golpe de estado.

ciones de la oposición al gobierno de Bashar Al-Assad a las que cada uno apoya, encontrándose Qatar aliado a Turquía⁹. Mientras que Doha apoya al Consejo Nacional Sirio (CNS), Arabia Saudita logró que dicho colectivo se incorporase a la Coalición Nacional de las Fuerzas Revolucionarias y de la Oposición Siria (CNFROS) que quedó bajo el mando de Ahmed Jarba, aliado al gobierno saudí. El CNS, que comprende un total de 40 miembros de los 120 de la CNFROS, se negó a participar de la Conferencia de Ginebra 2 organizada por Estados Unidos y Rusia en enero y febrero de este año. En el marco de la ruptura en el Golfo, volvió para exigir su participación en la toma de decisiones de la CNFROS. El hombre más influyente al interior del Consejo es Mustafá Sabbagh, un empresario con estrechos vínculos con Qatar. Además de apoyar a la HM siria, Qatar también ha sido acusado de apoyar a Al-Nusra, milicia que se postula como vinculada a Al-Qa'ida, y al movimiento islámico Ahrar al-Sham, parte del Frente Islámico que lucha contra el gobierno de Al-Assad. Hay quienes afirman que Qatar, junto a Turquía, creó dicho grupo con el objetivo de quitar poder al Consejo Militar Supremo, apoyado por Arabia Saudita y Estados Unidos. Ambos países son los mayores proveedores de armas a la oposición en el conflicto.

Respecto a Túnez, mientras que Arabia Saudita otorgó refugio al ex Presidente Zine Al-Abidine Ben Ali, derrocado por los levantamientos en 2011, la primera visita que realizó el electo Primer Ministro, Rashid Al-Ghannouchi, líder del Partido Ennahda, vinculado a la HM, fue a Qatar. Aún más, Al-Ghannouchi tiene prohibida la entrada al reino de Arabia Saudita.

De este modo, la estrategia qatarí ante los levantamientos árabes radicó en aceptar el cambio (fuera de la sub-región del Golfo) como una necesidad y apostar, en dicho marco, por el Islam político vinculado a la HM y por su ascenso al poder en un contexto de transformación democrática. Arabia Saudita, por el contrario, se irguió como fuerza contrarrevolucionaria, apostando a la represión de los movimientos con intereses en el cambio institucional respecto al modo de llegada al poder de los gobernantes.

El conflicto en torno al Islam Político.

Es decir que podría afirmarse que la actual escalada es explicada por el apoyo qatarí a cierto Islam Político que es visto por la familia Al-Saud, fundadora y gobernante de Arabia Saudita, como una amenaza a su propia identidad como Custodia de los Lugares Sagrados del Islam (La Meca y Medina). Además, Riad se enfrenta a una oposición islamista en su propio territorio la cual tiene lazos con la HM (se hace referencia al movimiento político *Al Sahwa*).

Esta rama de la oposición saudí tiene sus raíces en los años 50s y 60s del siglo pasado cuando, en el marco de lo que fue llamada como "Guerra Fría Árabe", Arabia Saudita dio refugio a miembros egipcios, sirios e iraquíes de la HM, quienes eran perseguidos por los gobiernos panarabistas de la época. Estos exiliados influenciaron a militantes políticos en Arabia Saudita, quienes empezaron a pedir reformas en el reino. La relación entre la HM y la familia Al-Saud colapsó durante la Segunda Guerra del Golfo, cuando la HM se opuso a la presencia de bases militares estadounidenses en el país del Golfo y apoyaron al entonces Presidente iraquí, Saddam Hussein. Dificultades financieras que impactaron en las políticas saudíes de

⁹ Para un mayor desarrollo ver Cuadro, Mariela (2013), "Apuntes sobre la oposición 'interna' siria", en *Anuario de Relaciones Internacionales 2012/2013 – Área Medio Oriente*, Instituto de Relaciones Internacionales, UNLP. Disponible online: http://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/cd_anuario2013/Demo/cuadro%20siria.pdf

bienestar hacia su población y la revelación de cierto tipo de debilidad de Arabia Saudita, llevaron a protestas organizadas por Al-Sahwa sobre el mal manejo del presupuesto saudí. Por lo tanto, para Arabia Saudita, la HM es una cuestión de seguridad tanto doméstica como regional.

En el contexto de los levantamientos árabes, tan pronto como en febrero de 2011, Al Sahwa aprovechó la oportunidad y se manifestó con sus propias demandas locales. Por esto, cuando diferentes partidos islámicos fueron elegidos en el contexto de las políticas de democratización en Egipto y en Túnez, la familia Al-Saud vio estos eventos como amenazas a su propio poder. Y así como la amenaza es considerada tanto en el campo doméstico como en el regional, la guerra contra la HM es combatida en ambos frentes, castigando no sólo el activismo de la HM localmente (o todo lo que tenga algún tipo de vínculo con la HM), sino también regionalmente (por ejemplo, a través del financiamiento del golpe de estado en Egipto, apoyando a la oposición no vinculada con la HM en Siria e intentando presionar a Qatar para que no apoye a la HM ni en su territorio ni fuera de él). Es importante recordar que dos días después del retiro de los embajadores de Doha, Arabia Saudita declaró a la HM como organización terrorista.

La posición qatarí respecto a la inclusión por parte de Arabia Saudita de la HM en su lista de movimientos terroristas, quedó en evidencia en la vigésimo quinta sesión del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Al tratar dicha cuestión de la agenda, luego de repudiar el terrorismo en todas sus formas, el representante qatarí volvió a bregar por alcanzar un acuerdo comprehensivo que contuviera una definición específica de terrorismo ya que, afirmó, las definiciones vagas podían llevar al mal uso del término y a su explotación en un sentido violatorio de la ley internacional y de la ley humanitaria, contra el derecho de los pueblos a luchar contra la ocupación (aquí hizo referencia a la defensa de Doha de movimientos pro-palestinos tales como Hamas y Hezbollah) y contra el derecho de los pueblos a su autodeterminación.

Hoy en día el único país del Golfo que tiene una HM organizada y desarrollada en su territorio es Kuwait. En Bahréin también existe esta organización, pero, como la mayoría de la población bahreiní es shiíta y tanto la HM como el gobierno en Manama son sunnitas, la HM apoya a la familia gobernante, Al Khalifa. Respecto a Qatar, allí se disolvió luego de una negociación con el Emir Hamad Al-Thani en 1999. En EAU está casi disuelta debido a la represión que sobre ella ejerce el gobierno emiratí. En Omán, ya que la mayoría de su población es ibadí y no sunnita, la HM no tiene un rol importante. Y, finalmente, como se afirmó anteriormente, en Arabia Saudita ahora está prohibida.

Palabras finales.

En *The politics of chaos in the Middle East*, Olivier Roy afirmó que existe una nueva gran línea divisoria en la política regional de Medio Oriente: aquella trazada por la línea sectaria que divide sunnitas de shiítas, estando la última secta representada por la República Islámica de Irán. Según esta lectura, la otra gran protagonista en esta disputa, utilizada por muchos analistas como marco para comprender la totalidad de las alianzas entre los actores regionales, es Arabia Saudita, en representación del sunnismo.

En este contexto, el quiebre entre los países del Golfo, parecería otorgar otro marco de comprensión para las alianzas, apoyos y enemistades regionales. En este caso, la línea de ruptura también tiene como protagonista a Arabia Saudita, por un lado, pero del otro lado

encuentra Qatar, en tanto defensor de una facción también sunnita representada por la Hermandad Musulmana. De este modo, esta grieta, que como mostró el texto no es nueva pero tomó nueva fuerza y nuevos colores con los cambios propuestos por la "Primavera Árabe", da cuenta de que el bloque sunnita y el shiíta no son homogéneos. Asimismo, a partir de esta disputa y la consiguiente alianza entre Arabia Saudita e Israel también se cae el mito de que los árabes forman un solo bloque frente al Estado judío.

Las líneas sectarias existen y en muchas oportunidades son utilizadas por los distintos gobiernos y grupos de poder regionales con el objetivo de fortalecer o debilitar a distintos actores. Sin embargo, tal como demuestra la disputa que se intentó graficar aquí, no son ellas la base de los conflictos. Los países de Medio Oriente están atravesados por continuas intervenciones extranjeras llevadas a cabo tanto por actores regionales como internacionales, las diferencias sectarias que los atraviesan son un elemento importante y que es necesario tener en cuenta al momento de analizar la política de la región, pero no son ellos ni los únicos, ni los principales factores explicativos.